



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:

Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

La facultad disciplinaria ejercida por la Procuraduría General de la Nación y la posible afectación a los Derechos Políticos de los Servidores Públicos de elección Popular: Una mirada a la luz del Derecho Internacional.*

*Marcela Reslen Gutiérrez de Piñeres***

Universidad Católica de Colombia

Resumen

La presente investigación tiene como propósito ampliar los conocimientos acerca de una de las entidades que hacen parte de la estructura organizacional del Estado, es el caso de la Procuraduría General de la Nación, ahondar en su origen es importante para identificar el momento histórico en el cual le ha sido atribuida la facultad disciplinaria; así mismo, a través del análisis del contexto actual respecto de aquellas conductas cometidas por los servidores públicos de elección popular se podrá cuestionar la eficacia y la pertinencia de la facultad disciplinaria ejercida por este órgano de control.

Por último, analizar los casos más sobresalientes del ejercicio disciplinario permitirá evidenciar la disparidad o no a la luz del Derecho Internacional frente a su facultad disciplinaria y más exactamente frente a una posible restricción o afectación a los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular, entre otros aspectos relevantes que serán tenidos en cuenta.

Palabras Claves: Función disciplinaria, servidor público, derechos políticos, contexto internacional, Colombia.

* Artículo de Reflexión elaborado como Trabajo de Grado para optar al Título de Abogada, Directora Dra. Sandra Marcela Castañeda Docente de la Facultad de Derecho Universidad Católica de Colombia. Sede Bogotá D.C. 2018

** Marcela Reslen Gutiérrez de Piñeres optante al título de Abogada. Terminación de materias. Actualmente labora en el Departamento Jurídico de Asociación Colombiana de Aviadores Civiles ACDAC. E. mail: E. mail. marcelareslen@hotmail.com

The disciplinary power exercised by the Attorney General of the Nation and the affectation to the Political Rights of Public Servants of Popular election: A look in the light of International Law

Abstract

The purpose of this research is to broaden knowledge about one of the entities that are part of the State's organizational structure, in the case of the Attorney General's Office, to know about its history in order to identify the historical moment in which the disciplinary faculty has been conferred, as well as analyze the current context in front of the behaviors committed by public servants of popular election that have overflowed and affected the good institutional march, the most outstanding cases of the disciplinary exercise where in the light of the Law International has opened a door to possible changes in the legal system against the ownership of the disciplinary power in consideration of the restriction of the political rights of public servants of popular election among other relevant aspects that will be taken into account.

Key Words: Disciplinary function, public servant, political rights, international context, Colombia.

Sumario

Introducción. 1. Definición del problema o pregunta de investigación. 1.1 A la luz del Derecho Internacional, ¿La facultad disciplinaria ejercida por la Procuraduría General de la Nación, restringe los Derechos Políticos de los Servidores Públicos de elección popular? **2. De la Procuraduría General de la Nación.** 2.1. Evolución Histórica. 2.2 La Procuraduría General de la Nación en la Constitución Política de 1991. **3. Sujetos intervinientes en el ámbito disciplinario y panorama ético del Servidor Público de elección Popular.** 3.1 Dirección, nombramiento y funciones del Procurador General de la Nación. 3.2 De los servidores Públicos, según su clasificación, los de elección popular y responsabilidad Disciplinaria. 3.3 Referente del ejercicio disciplinario, los casos más sobresalientes y análisis de sus fallos. 3.4. Corrupción en el Servicio Público: un fenómeno que cuestiona la eficacia de la función disciplinaria. **4. La Función Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, una posible restricción a los Derechos Políticos de**

los servidores públicos de elección popular: Una mirada desde el Derecho Internacional. 4.1. Los Derechos Políticos y circunstancias de restricción en el ámbito internacional. 4.2 El caso colombiano, un referente de violación a los Derechos Políticos de los servidores públicos de elección popular. **5. Conclusiones. 6. Referencias.**

Introducción

El Preámbulo de la Constitución Política de 1991 establece una serie de principios y valores orientadores que redefinen una nueva concepción de Estado, el cual encamina su acción institucional hacia el reconocimiento de derechos fundamentales como también hacia el fortalecimiento mismo de la democracia, permitiéndole a los ciudadanos elegir a sus gobernantes (Democracia Representativa) e intervenir de manera más amplia en la toma de decisiones políticas (Democracia participativa). Esta nueva concepción democrática se materializa y consolida a través de los mecanismos de participación ciudadana, permitiéndole a la sociedad expresarse y tomar decisiones frente aquellos asuntos que son de su interés, así mismo, le permiten al ciudadano participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y para ello, podrá elegir y ser elegido, tal como lo establece el artículo 40 de la norma superior, siendo una de las diferentes formas al ejercicio de los derechos políticos.

Ciertamente, la conexidad del servidor público de elección popular frente a sus electores resulta del ejercicio democrático en donde se le confiere un mandato popular de carácter imperativo Silva-Basculán (1997) que al tiempo, lo sumerge en una relación especial de sujeción frente al Estado, es decir, de un interés estatal que trasciende en caros valores constitucionales relacionados con la esencia misma de la función pública (Gómez, 2011). Es así como no se puede ignorar la condición o naturaleza humana, la cual antecede a todo servidor público, “cuando se carece de principios que verdaderamente lleguen a las raíces del pensamiento a fin de generar una conducta íntegra es fácil caer en la práctica de contravalores y desviarse fácilmente de los deberes y obligaciones” (Bautista, 2009, p. 34) de tal suerte que, en algunos casos la función que desempeñen pueda resultar interesada, desbordada, omisiva o extralimitada, dando lugar a distintos tipos de responsabilidad dentro

de las cuales se encuentra la disciplinaria; por lo tanto, su conducta merece ser objeto de vigilancia, control y en algunos casos de investigación y sanción por un órgano encargado para tal fin. A la luz del Derecho Internacional se encuentra en cabeza del Juez Penal pero tratándose del caso colombiano le ha sido conferida esta facultad a la Procuraduría General de la Nación.

Es incuestionable la relevancia dentro de la estructura estatal que como órgano de control ejerce esta Entidad, lo cual quiere decir que, ni hace parte de una cuarta rama de poder ni se adhirió a las ramas existentes: ejecutivo, legislativo y Judicial; simplemente integra los llamados órganos autónomos e independientes Herrera (2012), tal categoría le permite actuar con mayor libertad respecto de su facultad controladora y de vigilancia sobre otras entidades y personas que prestan sus servicios al Estado, sin deber de sujeción frente a ninguna otra rama del poder público.

Inconvenientemente el panorama actual resulta desalentador teniendo en cuenta que:

La persecución de las prácticas de corrupción política viene siendo tímida o débil ya que con frecuencia los protagonistas, de manera directa o indirecta, son precisamente aquellos individuos en quienes la soberanía popular ha depositado su confianza para que administren el Estado (Bautista, 2009, p. 29).

Trayendo consigo escepticismo de los ciudadanos hacia los asuntos políticos, con la consecuente desconfianza en las instituciones, situación que llevada al extremo puede dar pie a brotes de ingobernabilidad Bautista (2009) por tal razón, se hace pertinente estudiar a la Procuraduría General de la Nación y su función disciplinaria frente a los servidores públicos, particularmente los de elección popular y de paso, determinar si tal facultad puede llegar a menoscabar o no los derechos políticos de quienes son elegidos por mandato popular; para ello, se seguirá el siguiente hilo conductor: estudio de la génesis de la Procuraduría General de la Nación, los sujetos intervinientes en el ámbito disciplinario y

sus casos más sobresalientes, análisis del panorama ético del servidor público de elección popular vs la eficacia de la función disciplinaria, efectos de la sanción disciplinaria sobre los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular visto desde el derecho Internacional y por último el análisis del caso colombiano.

1. Definición del Problema o pregunta de Investigación.

1.1 A la luz del Derecho Internacional, ¿La facultad disciplinaria ejercida por la Procuraduría General de la Nación, restringe los Derechos Políticos de los Servidores Públicos de elección popular?

Toda estructura Estatal requiere de una entidad que se encargue de su personal, incluso de aquel que deviene del ejercicio democrático y Colombia no es la excepción, para ello, se ha revestido a la Procuraduría General de la Nación de determinadas facultades que le permiten cumplir con esta labor. Este esquema disciplinario podría resultar incompatible con el Derecho Internacional, sobre todo, en lo que respecta a la titularidad de la facultad disciplinaria y las garantías que deben existir en las normas internas conducentes a la protección de los Derechos Políticos de los servidores públicos de elección popular; es un tema de suma importancia por cuanto involucra la salvaguarda de principios democráticos.

Esta situación debe ser analizada a la luz del Derecho Internacional y en virtud de las obligaciones asumidas por el Estado Colombiano en instrumentos internacionales que protegen derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos.

2. De la Procuraduría General de la Nación

2.1 Evolución histórica.

La Procuraduría General de la Nación data del siglo XIX, desde el momento de su creación ha ocupado el lugar más importante en la estructura jerarquizada del Ministerio Público, el cual de acuerdo con la Constitución Política de 1991 lo define como un órgano de control; su origen se remonta casi que al tiempo con la división de poderes planteada por

Montesquieu, teoría que fue incorporada en la primera Constitución de Colombia, con el nacimiento del Ministerio Público de la mano de la figura del Procurador General de la Nación, aunque con ciertos reparos en su entendimiento y aplicación(Constitución Política de la República de Colombia de 1830, artículo 85 Numeral 13).

En desarrollo de la Carta Fundamental de la República de Colombia del 29 de abril de 1830, se expide la Ley del 11 de mayo de 1830, configurándose en la primera reglamentación en torno al Ministerio Público, que, para ese entonces, era conformado por el Procurador General de la Nación, los Procuradores Generales de Departamento, los Procuradores de Provincia, los Síndicos personeros de común incluidos los agentes de Policía. En el artículo primero de la mentada norma, se incluyó la función de “supervigilancia de la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos” Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado (1925, p. 192); por tanto, se infiere que es una facultad primigenia

En igual sentido:

El Procurador General de la Nación se encontraba facultado para requerir privada y urbanamente a los Ministros, Consejeros de Estado o Magistrados de la Alta Corte de Justicia ante las faltas constantes o injustificadas de sus funciones comprometiendo su buen desempeño y si eso no fuere suficiente, podía iniciar las acciones correspondientes (Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, 1925, p. 194).

Lo anterior, daba cuenta de una superioridad jerárquica encabezada por la Procurador General de la Nación dentro de la estructura Estatal fundacional y en relación con otros servidores públicos considerados hoy en día a su mismo nivel.

De la norma regulatoria, se destaca la forma de elección del Procurador General de la Nación quien era nombrado por el Presidente de la Republica, previa consulta ante el Consejo de Estado, lo cual no garantizaba un actuar independiente frente al ejercicio de sus

funciones, toda vez que se encontraba supeditado al poder ejecutivo. Además, el cargo de Procurador como los de departamentos y provincias eran vitalicios hasta tanto cometieren una infracción que ameritara el relevo en sus cargos (Sala de negocios del Consejo de Estado, 1925) Acerca de la evolución histórica del Ministerio Público se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Evolución histórica del Ministerio Público (1830-1991)

Fundamento Constitucional y Legal	Año	OBSERVACIONES
Ley del 14 de Octubre	1821	Fiscales de la Alta Corte de Justicia (2 miembros).
Ley del 11 de mayo	1825	
Carta Fundamental de la República de Colombia, Venezuela y Ecuador Ley del 11 de mayo.	1830	<u>Supervigilaban la conducta oficial de los funcionarios públicos</u> y perseguían los delitos entre otras atribuciones.
Dejó de ser Institución Constitucional	1832-1857	
Reaparece en la Carta Política de la Nueva Granada	1853	
	1858	Dentro de las atribuciones del Procurador estaba la de vigilar a los funcionarios públicos en general.
Constitución Política.	1886	El Ministerio Público era ejercido bajo la dirección del Gobierno Nacional.
Ley 130	1913	Se crea el Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Fundamento Constitucional y Legal	Año	OBSERVACIONES
Ley 60	1914	Se creó un Fiscal ante el Consejo de Estado.
Reestructuración	1936	Se mantuvo el poder disciplinario y correccional, se dotó de más dependencias administrativas, se le dio facultad para actuar en cualquier proceso de especial gravedad.
Reformas	1945 y 1947	Avance en la jerarquía institucional del Procurador y de los Fiscales.
Reformas	1953	Se le dio gran importancia a la vigilancia administrativa.
Reformas	1964	Creación de los Procuradores de Distrito y Fiscales Instructores
Decreto Extraordinario 01	1984	Código Contencioso Administrativo. Se estableció deberes y facultades del Ministerio Público.
Ley 4ª	1990	Renovación en cuanto a la función de vigilancia administrativa y judicial.
Constitución Política de 1991		Se define a la Procuraduría General de la Nación como un órgano autónomo e independiente bajo la dirección del Procurador General de la Nación, se instituyen los procuradores delegados y agentes del Ministerio Público

Fundamento Constitucional y Legal	Año	OBSERVACIONES
		para ejercer la función de control sobre la conducta de todos los servidores públicos, incluidos los de elección popular. Se crea la Defensoría del Pueblo, poder preferente, entre otros.

Fuente. Adaptación de la Procuraduría General de la Nación. (27 de 08 de 2018). *Conoca la entidad. Historia*. Recuperado de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Historia.page>

2.2 La Procuraduría General de la Nación en la Constitución Política de 1991.

Dentro de los múltiples tópicos considerados en la Constitución Política de Colombia de 1991, se encuentran aspectos importantes en torno al Ministerio Público y por ende a la Procuraduría General de la Nación:

- **Composición del Ministerio Público:** Como aspecto novedoso se destaca que, la dirección del Ministerio Público queda en cabeza del Procurador General de la Nación y la incorporación de los Procuradores Delegados, agentes del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo en el organigrama del Ministerio Público.

- **Creación de la Defensoría del Pueblo:** Institución novedosa que nace en la Constitución de 1991 para hacer parte del Ministerio Público, como una entidad tutelante de los Derechos Humanos. Artículo 277 de la Constitución Política.

- **Atribuciones de los Procuradores Delegados y Agentes del Ministerio Público:** Se instituyen para ejercer al igual que el Procurador General de la Nación, la función de control sobre la conducta de todos los servidores públicos, incluidos los de elección popular en reemplazo de fiscales de Tribunales Superiores de Distrito y los demás Fiscales de Juzgados contemplados en la constitución de 1886 (Procuraduría General de la Nación, 2018).

• **Autonomía e Independencia:** Si bien es cierto la Procuraduría General de la Nación dependía del ejecutivo, la Constitución de 1991 en el artículo 275 le otorgó el carácter de autónomo e independiente respecto de las tres ramas del poder público, en beneficio de la lucha contra la corrupción, cualidad propia de un órgano de control.

• **Facultad a la Procuraduría General de la Nación de imponer sanciones a los Servidores del Estado:** Uno de los efectos del carácter autónomo e independiente de la Procuraduría General de la Nación dado en la Constitución de 1991, radica en poder suspender o destituir directamente, dentro del marco de un proceso disciplinario previo, a cualquier servidor estatal (Corte Constitucional Sentencia C-057 de 1998).

• **Poder Preferente Disciplinario:** El cual no es otra cosa que la competencia dada a la Procuraduría General de la Nación dentro del ejercicio de su función disciplinaria, la cual se amplía a tal punto de desplazar a otra autoridad para que inicie o adelante procesos por los mismos hechos. (Constitución Política de Colombia de 1991 artículo 277 numeral 6).

• **Función de Intervención:** Esta función se pone en marcha específicamente ante las autoridades judiciales y administrativas; según Quinche (2009) esta función tiene como característica el carácter imperativo; esto es, tratándose del cumplimiento de un deber mas no del ejercicio de una potestad, se ejerce en calidad de sujeto procesal y busca la realización de tres cometidos constitucionales, a saber: El orden jurídico, el patrimonio público y los derechos y garantías fundamentales.

• **Atribución Jurisdiccional:** La cual opera “para un asunto concreto, como es la expedición de las providencias necesarias para el aseguramiento y práctica de pruebas, en la indagación preliminar al igual que en la investigación disciplinaria” (Corte Constitucional Sentencia C 1121 de 2005, p. 12).

3. Sujetos intervinientes en el ámbito disciplinario y panorama ético del Servidor Público de elección Popular.

3.1 Dirección, nombramiento y funciones del Procurador General de la Nación.

La Procuraduría General de la Nación al ser la principal institución del Ministerio Público, cuenta como en el caso de las instituciones públicas o privadas, con un supremo director denominado Procurador General de la Nación; así lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional quien ha interpretado el contenido de la Constitución Política sobre esta materia:

El artículo 275 del ordenamiento instituye al Procurador General de la Nación como supremo director del Ministerio Público; implica que los diferentes órganos y funcionarios que lo conforman se encuentran articulados y subordinados orgánica, funcional y técnicamente a dicha institución y concretamente al referido funcionario, quien orienta, dirige y señala las directrices o pautas generales que deben ser observadas por los referidos órganos a efecto de asegurar la coordinación de las funciones y la unidad en las correspondientes acciones y decisiones (Corte Constitucional Sentencia C 429 de 2001, p. 1).

Es extensa y excesiva la responsabilidad que recae sobre este funcionario, susceptible, por supuesto, de cometer errores en razón a su condición humana, sumada la enorme responsabilidad que pesa sobre la Procuraduría General de la Nación, por cuanto sobre ella descansa la estructura, orgánica, funcional y técnica del Ministerio Público; cuyos funcionarios también deberán sujeción, añadiéndole complejidad a su estructura, situación que se hace merecedora de revisión.

En cuanto a los requisitos establecidos para ocupar el cargo de Procurador General de la Nación serán los mismos para los Magistrados de las Altas Cortes, aquellos mencionados en el artículo 232 de la Constitución Política de 1991 y por ningún motivo podrá encontrarse inmerso en una de las causales de inhabilidad e incompatibilidad que establece

la Ley aplicable a los servidores públicos elegidos o no por voto popular para acceder a la función pública. De igual forma, en el artículo 276 superior se establece el órgano encargado de elegir al Procurador General de la Nación, para lo cual el legislador determinó al Senado de la República, quien tendrá que estudiar y escoger de las ternas presentadas por el Presidente de la Republica, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado para un periodo de cuatro años.

En un determinado momento histórico, Colombia abrió el debate acerca de la reelección del Procurador General de la Nación, y es así, como se presentaron dos reelecciones consecutivas, tal fue el caso del doctor Edgardo Maya Villazón y el doctor Alejandro Ordoñez para los periodos (2001-2004, 2005-2009) y (2009-2013, 2013-2016), respectivamente, y es así como, a través de una reforma de gran envergadura de la Constitución Política y en medio de un ambiente tenso de las relaciones entre el Gobierno y la Procuraduría General de la Nación, fue anulada cualquier posibilidad de reelección tanto para el cargo de Procurador General de la Nación como para otros altos funcionarios. (Imprenta Nacional de Colombia, 2015).

En lo concerniente a las funciones que debe ejecutar el Procurador General de la Nación o por medio de sus delegados y agentes, lo cual significa que, estas pueden ser objeto de delegación mediante actos administrativos y sin perjuicio de que puedan ser nuevamente asumidas por el Procurador, se encuentra la de “Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley” (Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 277, p. 106)

Más adelante, el artículo 278 Superior señala aquellas funciones que deberán ser ejercidas directamente por el Procurador General, lo cual se debe entenderá que dichas atribuciones no son objeto de delegación:

1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo (Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 278, p. 106).

Las anteriores regulaciones constitucionales, configuran el punto de partida a nivel interno de la función disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación en cabeza del Procurador General de la Nación, la cual va dirigida a una población determinada y sobre la cual pesa sujeción especial de subordinación frente al Estado, esto es, a quienes desempeñen funciones públicas, o también llamados servidores públicos elegidos o no, mediante el voto popular.

En este mismo sentido, nos ha enseñado una experiencia eterna que todo hombre investido de autoridad abusa de ella y para que no se abuse del poder, es necesario que ponga límites a la naturaleza misma de las cosas De Secondat (2016); por tanto, las reglas disciplinarias también son aplicadas al representante mismo de la potestad disciplinaria, esto es, sobre el Procurador General de la Nación, quien no se encuentra exento del cumplimiento de su deber en la relación de sujeción frente al Estado, por lo que, la competencia disciplinaria para investigarlo y sancionarlo se encuentra definida, es decir, por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y, si ha sido postulado por esa corporación, conocerá la Sala Plena del Consejo de Estado mediante proceso ordinario y en única instancia. En caso de que su conducta se encuadre con lo estipulado en el artículo 278, numeral 1 de la Constitución Política, el procedimiento aplicable será el procedimiento disciplinario especial contenido en el capítulo segundo de la Ley 734 de 2002.

Sin lugar a dudas, en un Estado Social de Derecho sería una utopía alcanzar sus fines si no existirá un régimen jurídico encaminado a regular el comportamiento de quienes se encuentran a su servicio y la comunidad, dicha apreciación encuadra con el *ius puniendi* del Estado, de ese conjunto de instituciones que se combinan para formar una maquina reguladora que ocupa la cúspide de la sociedad (Maritain, 2002, p. 26).

Es allí, donde emerge el poder, en ese conjunto de autoridades, incluyendo las administrativas como es el caso de la Procuraduría General de la Nación, con el proposito de lograr el adecuado funcionamiento del aparato estatal; donde más sino es, en la Constitución Política y demás normas legales donde se deben establecer aquellos lineamientos encaminados a regular la conducta oficial, inclúyase a los servidores públicos de elección popular, sobre quienes recae una mayor responsabilidad no solo frente al Estado sino también frente a sus electores; por lo que, se hace importante la existencia de unas reglas claras en donde se establezcan deberes, obligaciones, faltas, sanciones, que unido a un procedimiento disciplinario garante de derechos constitucionales, materialicen en su máxima expresión la buena marcha y el buen nombre de la administración pública y de la misma forma, redunde en beneficio para toda la sociedad, aquella que mediante el ejercicio democrático ha escogido a sus representantes “más que para registrar la voluntad nacional, actuar sobre ella y dirigirla” (Silva-Bascuñán, 1997, p. 21).

3.2 De los servidores públicos, según su clasificación, los de elección popular y responsabilidad disciplinaria.

“En la antigüedad el déspota procuraba tener personas que le obedeciesen confiablemente, hoy es el pueblo el que requiere hombres que actúen en provecho de todos sus integrantes” (Terragni, 2003. p. 30)

En este sentido, el artículo 123 de la Constitución Política de 1991 es claro en precisar que, los servidores públicos son todas las personas que trabajan al servicio del

Estado y de la comunidad. Camargo (1997) los define como “aquellas personas naturales que prestan sus servicios a las organizaciones públicas, y que están vinculados por procedimientos reglamentarios, contractuales o por elección a cargos establecidos previamente” (pp 15-16). De esta condición y el carácter moral de la relación funcional de los servidores públicos implica profundizar acerca de la ética profesional, la cual debe entenderse con fundamento en los principios de imparcialidad, eficacia, respeto al ordenamiento y realización efectiva de los derechos fundamentales (Jalvo, 2006).

Ahora bien, dentro de la clasificación de servidores públicos se encuentran los de elección popular, los cuales incluyen a los Miembros de las Corporaciones Públicas, Senadores, Representantes a la Cámara, Diputados, Concejales, Ediles, Miembros de la Rama Ejecutiva, Presidente de la República, Gobernadores y Alcaldes, quienes deberán cumplir con sus obligaciones de conformidad con lo establecido en las normas vigentes y serán responsables por infringir la Constitución y las leyes, de una parte y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones asignadas (Martínez, 2007).

Al respecto Martínez (2007) afirma que:

Toda sociedad organizada es dirigida por la voluntad sus integrantes, que a su vez constituye el poder del grupo y surge a través de la soberanía popular. Es un atributo esencial del poder político que recae en los servidores públicos encargados de cumplir con los mandatos que les ha conferido la población, mediante sus diferentes poderes públicos. Pero el poder no es ilimitado y aunque tiene el carácter de autónomo está sometido al derecho, y su ejercicio se haya normativamente regulado (pp. 90-91).

Importante resulta mencionar que, el carácter de servidor público de elección popular concentra en una sola persona el poder de las mayorías, con mayor razón se puede inferir que, su conducta debe estar ajustada a unas reglas de juego establecidas en el ordenamiento jurídico y relacionadas directamente con el Derecho Disciplinario, el cual “ persigue

disuadir tanto a los demás sujetos potencialmente disciplinables, como al directamente implicado, de la comisión de faltas disciplinarias, incluso de manera reiterada, mediante la aplicación de sanciones oportunas, proporcionales y efectivas” (Suárez, 2016, p. 13). Es decir, resulta imprescindible la observancia de la Ley 734 de 2002, allí se pueden apreciar las faltas disciplinarias, las cuales encuentran su sustento en el incumplimiento de los deberes, el abuso o la extralimitación de los derechos y funciones, y la incursión en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses, conductas objeto de investigación y sanción por parte de la Procuraduría General de la Nación y en consecuencia, le será aplicada la respetiva sanción, aquella que puede partir desde una amonestación escrita, multa, suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial o la más drástica de todas, destitución e inhabilidad general.

Precisamente, todo este conjunto de normas que se desprenden del Derecho Disciplinario permiten exigir a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus cargos y establecen las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo del Estado, razón por la cual su regulación, constituye ante todo un deber de obligatoria observancia (Rincón, 2014).

Bajo este entendido, “los servidores públicos no pueden hacer sino aquello que tienen autorizado, no pueden dejar de hacer lo que les corresponde en el desempeño de su cargo y no pueden realizar actuaciones más allá de las permitidas” (Brito, 2012, p. 11).

3.3 Referente del ejercicio disciplinario, los casos más sobresalientes y análisis de sus fallos.

La percepción social durante la gestión del doctor Alejandro Ordoñez fue de una mayor actividad frente al ejercicio de la función disciplinaria contra los servidores públicos de elección popular, este fue uno de los índices reportados por la Procuraduría General de la Nación (2015):

En ejercicio de su función disciplinaria y durante la actual administración de Alejandro Ordóñez Maldonado, la Procuraduría General de la Nación ha sancionado a más de 2.500 funcionarios de elección popular por hechos de corrupción, ineficiencia y faltas administrativas a la gestión pública. Entre ellos se incluyen más de 20 congresistas, 82 gobernadores, 1.500 alcaldes, 1.048 concejales y 22 diputados (p. 1).

Tales resultados llaman considerablemente la atención, al tiempo que, resultan desesperanzadores desde la perspectiva del ciudadano quien es el que elige y deposita su confianza en sus gobernantes. Algunas de estas investigaciones disciplinarias tuvieron un mayor impacto, dado que se aplicó la máxima sanción permitida e involucró a dos exalcaldes de la capital de la Republica, doctores: Samuel Moreno Rojas y Gustavo Petro, y una exsenadora, doctora Piedad Córdoba, quienes en pleno ejercicio de sus funciones estuvieron inmersos en procesos disciplinarios y en donde les fue aplicada sanción de destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos por 18 años para los exalcaldes y 15 años para la exsenadora.

Más allá de las situaciones fácticas, emerge la disparidad de las normas disciplinarias frente al derecho internacional en lo que respecta con los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular, como también, los alcances jurídicos de estas decisiones que hoy comprometen la facultad disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, la cual viene siendo objeto de serios reparos por organismos internacionales.

Solo por mencionar, el caso del Exalcalde Samuel Moreno fue el primero en impactar la sociedad colombiana, dado que los hechos estaban relacionados con corrupción y desfalco. Como resultado de su actuación, fue objeto de sanción desde el punto de vista disciplinario, penal y fiscal. Dichas investigaciones coincidieron en demostrar la conducta reprochable cometida por el doctor Moreno las cuales fueron objeto, en cada caso, de una drástica sanción. En este caso, la sociedad no reportó reproche alguno frente a la actuación de la Procuraduría General de la Nación teniendo en cuenta la gravedad de estos hechos;

mas sin embargo, lo que en verdad impactó fue sobre quien recayó la investigación disciplinaria, esto es, de quien ocupa el segundo cargo político más importante del país, el cual se logra a través del ejercicio democrático, la magnitud de la afectación por los hechos de corrupción y lo drástico de la sanción.

En el caso de la Exsenadora Piedad Córdoba, el Consejo de Estado como máximo órgano de la jurisdicción Contenciosa Administrativa mediante providencia de fecha 09 de agosto de 2016 con número de referencia 110010325000201100316 00 y número interno 1210-11, declara la nulidad de los actos administrativos sancionatorios proferidos por la Procuraduría General de la Nación, en proceso de única instancia de fecha 27 de septiembre y 27 de octubre del año 2010, por hechos que no estaban relacionados con corrupción, en el cual se le impuso una sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 18 años.

Finamente, luego de 6 años fue resuelta la situación jurídica de la doctora Córdoba, el Consejo de Estado fundamentó su decisión en la violación flagrante al debido proceso en materia probatoria y una falsa motivación de los actos sancionatorios proferidos por parte de la Procuraduría General de la Nación.

En cuanto a la función disciplinaria, se resalta el siguiente pronunciamiento de parte del Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (2016) en Sentencia N° interno 1210-11:

En efecto, los actos proferidos en ejercicio de la función disciplinaria por la Procuraduría General de la Nación, son actos que no gozan de los atributos de independencia e imparcialidad, porque dicha potestad se ejerce a partir de un estructura de delegación piramidal o escalonada, en cuya cabeza se encuentra el Procurador General de la Nación, quien de conformidad con el artículo 7, ordinal 2.º del Decreto 262 de 200032, tiene la competencia para formular políticas generales y criterios de intervención en materia de control disciplinario (pp.17-18)

Por el contrario, los actos expedidos en ejercicio de la *función jurisdiccional*, esto es, los emitidos por los jueces unipersonales o colegiados, obran bajo las atribuciones de autonomía e imparcialidad que constitucionalmente les fueron atribuidas en los artículos 228 y 230, constitucionales. De manera que, la autonomía e independencia³³ son un atributo propio de la función jurisdiccional por lo que los actos proferidos en virtud de ella, no tienen ningún tipo de control exógeno a la misma función judicial.

No es comparable, ni de lejos, el titular de la acción disciplinaria de naturaleza administrativa con el rango y la investidura de un juez de la República (Consejo de Estado Sentencia N° interno 1210-11 de 2016).

Lo primero que se hace importante tener en cuenta, en este caso, es que los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho donde se activa la jurisdicción contenciosa administrativa, pueden ser, en la práctica, extensos en el tiempo, 6 años no se traduce en un procedimiento ágil para resolver una situación jurídica de esta naturaleza donde resultan lesionados los derechos políticos y la democracia en sí misma. Este panorama jurídico ha sido fuertemente cuestionado por el jurista colombiano, doctor Rodrigo Uprimny en un importante medio de comunicación, toda vez que, a este escenario se suma la congestión y morosidad de la justicia, en donde la revisión judicial de las decisiones proferidas por la Procuraduría General de la Nación son falladas muchísimos años después, cuando la carrera del funcionario ha sido irreversiblemente aniquilada (El Espectador, 2013).

Lo segundo, es que la función disciplinaria al ser de naturaleza administrativa, de lejos, carece de ciertos atributos propios de la función jurisdiccional, pero al tiempo y con base a la potestad sancionadora de la administración, conserva ciertos rasgos de la potestad penal permitiéndole por esta simple semejanza, suspender o anular derechos políticos de sus titulares. Claramente, existe un desequilibrio frente a la naturaleza administrativa de la Procuraduría General de la Nación vs el poderío de su facultad disciplinaria y los efectos de sus decisiones sobre el principio de soberanía popular, en la medida que una entidad

administrativa le está permitida, no solo, restringir los derechos políticos del sancionado sino también el de sus electores.

Por último, es menester analizar el caso del doctor Gustavo Petro, cuyos hechos, al igual que la doctora Córdoba no estaban asociados con corrupción. Luego de un transcurrir jurídico, su situación fue resuelta por el Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el pasado 17 de noviembre del año 2017 mediante providencia con radicado 110010325000201400360 00 y numero interno 1131-2014, quien declara la nulidad de los actos administrativos sancionatorios proferidos por la Procuraduría General de la Nación, en única instancia, de fecha 09 de diciembre de 2013 y 13 de enero de 2014 en donde se le impuso una sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 15 años.

Finamente, luego de casi 4 años fue resuelta la situación jurídica del doctor Petro, el Consejo de Estado fundamentó su decisión en la falta de competencia, violación al debido proceso y violación al principio de tipicidad de la falta disciplinaria la cual guarda relación con el principio de legalidad.

Primeramente, el Consejo de Estado dentro de su análisis jurídico, reconoce que existe una incompatibilidad entre el artículo 44.1 de la Ley 734 de 2000 y el artículo 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pero concluye que la Procuraduría General de la Nación, en este caso, no tenía la facultad para destituir e inhabilitar al doctor Petro, por tratarse de hechos no relacionados con corrupción. Esto es lo que considera el Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (2017) en Sentencia N° Interno 1131-2014:

Conforme con lo dicho, la Procuraduría General de la Nación mantiene incólume sus funciones de investigación y sanción a servidores públicos de elección popular. No obstante, no le está permitido sancionar con destitución e inhabilidad o suspensión para el ejercicio de derechos políticos a servidores públicos elegidos popularmente por conductas diferentes a las

catalogadas como actos de corrupción, pues, en esos casos, corresponderá a la Procuraduría General de la Nación poner en conocimiento de la justicia penal, para que en un debido proceso se imponga una condena, si el hecho amerita ser sancionado penalmente por la actuación del servidor (pp. 35-36).

Aunque el Consejo de Estado ratifica la facultad disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, al tiempo, hace un frágil intento por cumplir lo dispuesto en la normatividad internacional frente a la restricción de los derechos políticos, por esta razón, limita su ejercicio al poder investigar y sancionar con destitución e inhabilidad al servidor público de elección popular cuando se trate solo de delitos relacionados con corrupción o conexos al mismo.

De tal manera que la Alta Corporación decide:

SEXTO: EXHORTAR al Gobierno Nacional, al Congreso de la República y a la Procuraduría General de la Nación para que en un plazo, no superior a dos (2) años, contado a partir de la notificación de esta providencia, implemente las reformas a que haya lugar, dirigidas a poner en plena vigencia los preceptos normativos contenidos en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el orden interno, con fundamento en las consideraciones emitidas y la *ratio decidendi* de esta sentencia(Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 2017, p. 95).

Teniendo en cuenta la orden impartida por el Consejo de Estado al órgano legislativo, se avizoran cambios en las normas jurídicas del Derecho Disciplinario tendientes a restringir, en cierta medida, el campo de acción de la función disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación. Más sin embargo, este esquema como ha sido planteado seguirá en deuda frente al cumplimiento de lo dispuesto en las normas internacionales, lo cual no se constituye en una solución de fondo.

3.4. Corrupción en el Servicio Público: un fenómeno que cuestiona la eficacia de la función disciplinaria.

Como fue precisado por parte del Consejo de Estado en el fallo que resolvió la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por el doctor Gustavo Petro, la Procuraduría General de la Nación solo podrá investigar y sancionar a los servidores públicos de elección cuando se trate de actos constitutivos de corrupción o conexos al mismo; cuando se trate de otras conductas igualmente reprochables deberá poner en conocimiento de la jurisdicción penal.

Respecto a este delito y como bien lo sostiene Terrangni (2013):

Efectivamente, el funcionario tiene en sus manos el dinero público por lo que, a quien es deshonesto, le resulta relativamente sencillo cambiarle el destino en pos de un beneficio personal ilegítimo. Para más, mucho de los agentes públicos se dejan guiar por la sensación de que gozan de impunidad (p. 33).

En Colombia, la función disciplinaria ejercida por la Procuraduría General de la Nación ha quedado reducida ante los brotes de corrupción que han permeado la sociedad política. Guerra (2015) afirma que “la corrupción no es un acto aislado, sino un fenómeno económico, social y político que es posible en un ambiente de permisividad e impunidad como ocurre en nuestro país y en pueblos de estructuras jurídicas similares (p. 49). Así mismo, indica que “es un problema de todos y, como tal, así lo debemos asumir los colombianos” (p.48).

En este sentido se ha pronunciado la Procuraduría General de la Nación:

En 2017 la Procuraduría General de la Nación inició una nueva etapa institucional, con nuevos retos para hacer frente a las demandas y necesidades ciudadanas, a la construcción de la paz, al fortalecimiento de la

justicia, al preocupante panorama de corrupción en el país, a la búsqueda de una gestión pública moderna y eficiente, y a la construcción de una ética colectiva y de respeto al bien público. Alcanzarlos implica enfrentar una serie de condiciones entre las que se destacan el nivel de confianza de los ciudadanos frente a la labor de la entidad y en las instituciones en general, la insuficiente capacidad institucional para erradicar la corrupción y las deficiencias en la administración pública, la debilidad de la corresponsabilidad y la participación ciudadana, la necesidad de construir una visión y una planeación estratégicas, las debilidades de coordinación institucional, la limitada capacidad de gestión a nivel territorial, la necesidad de fortalecer la integración y la cobertura de los sistemas de información y la capacidad para asegurar el cumplimiento de la ley de transparencia y derecho de acceso a la información pública, entre otros. En materia disciplinaria, el panorama actual permite identificar que el fenómeno de la corrupción ha traspasado las fronteras y ha llegado a niveles muy altos, tanto en lo que tiene que ver con las personas involucradas, como con las grandes cantidades de dinero que circulan en su desarrollo, lo cual obliga a generar estrategias que vayan más allá de lo normativo, generando una cultura de pertenencia por los bienes públicos para prevenir actos de corrupción (Procuraduría General de la Nación, 2017, p. 11).

Así mismo, como lo señala el doctor Lombana (2014) “La corrupción pública desvía el interés general hacia intereses privados (personales, corporativos, o partidistas), desconociendo normas jurídicas o éticas” (p. 1). Precisamente, esa lucha del ser humano entre su dimensión como individuo y ser social, lo ha llevado a abandonar el plano moral, provocando una existencia individualista en la sociedad (Bernal, 2015).

Es así como este fenómeno, lejos de un pensamiento de bienestar colectivo ha afectado las arcas del Estado evitando el cumplimiento de sus fines, es decir, “un conjunto de parámetros y objetivos que debe guiar y limitar la actividad de las autoridades públicas

al ejercer sus funciones, bien sea en la actividad administrativa, legislativa o jurisdiccional” (Daza, 2017, p. 14). De igual forma, ha permitido la restricción de los recursos necesarios para el funcionamiento de sus instituciones, viéndose afectado en este caso, la Procuraduría General de la Nación (2017) tal y como lo ha señalado: “Tanto las reducidas cifras de inversión, como la asignación inicial para funcionamiento, evidencian el gran déficit que traía la entidad para atender los requerimientos básicos, su modernización y la adecuada atención de sus compromisos” (p. 13)

Sobre esta problemática, la organización no gubernamental líder en el mundo en la lucha contra la corrupción Transparencia por Colombia (2018) ha mencionado que:

Desde hace cuatro años Colombia mantiene una calificación de 37 puntos sobre 100, lo que indica que no ha cambiado la imagen que grupos de expertos tienen sobre el sector público colombiano en cuanto a corrupción. El país cayó 6 puntos desde la última medición pasando del puesto 90 al 96 entre 180 países (p. 1).

En este escenario, una de las recomendaciones dadas por esta organización para mejorar los índices y disminuir la corrupción está en “fortalecer las capacidades de investigación y sanción de los actores judiciales y órganos de control a nivel nacional y territorial” (Transparencia por Colombia, 2018, p. 1). Lo cual quiere decir que, este fenómeno, el de la corrupción, también proviene de factores institucionales, puntualmente, de las falencias de los órganos de control frente a esta problemática, la cual ha sido sostenible en el tiempo por la falta de ética pública.

Entonces, el panorama actual resulta insostenible y desbordado, los brotes de corrupción cometidos por algunos servidores públicos de elección popular, particularmente de quienes han ostentado u ocupan cargos en el Congreso de la República, han limitado la capacidad de Procuraduría General de la Nación respecto de su función disciplinaria. De igual forma, se ha dado paso a un ambiente de desconfianza hacia los gobernantes por no

solucionar las demandas ciudadanas y satisfacer a la pluralidad de intereses (Bautista, 2009).

La excesiva desviación de los recursos del Estado a intereses particulares, ha afectado seriamente la institucionalidad, impidiéndole cumplir con eficacia sus funciones constitucionales. En todo caso, “el desprestigio de algunos funcionarios no puede ser trasladado a las organizaciones fundamentales de la sociedad: las instituciones son permanentes y merecen el máximo respeto, como que han sido organizadas por el conjunto social en beneficio de todos” Terragni (2003, p. 32) por esta razón, se hace pertinente insistir sobre el fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación y de esta manera incrementar la efectividad de la gestión disciplinaria con miras de devolver la confianza a todos los ciudadanos hacia las instituciones del Estado, por lo menos mientras ostente la facultad disciplinaria.

4. La Función Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, una posible restricción a los Derechos Políticos de los servidores públicos de elección popular: Una mirada desde el Derecho Internacional.

El caso del doctor Gustavo Petro y la exsenadora Piedad Córdoba dieron lugar a un debate relacionado con la función disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación: Exceso de poder por parte de un órgano administrativo, discrepancia del ordenamiento jurídico Colombiano frente a lo dispuesto en instrumentos internacionales en relación con los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular, ausencia de un trámite expedito y garante de estos derechos, entre otros.

Estos cuestionamientos merecen ser dilucidados a la luz del Derecho Internacional teniendo en cuenta el carácter universal de estos derechos y en donde su consagración y protección ha sido ampliamente promulgado y defendido en tratados internacionales ratificados por Colombia y en la solidez de la jurisprudencia de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a tal punto que, solo es permitida su restricción en

casos excepcionalísimos en procura de evitar su discriminación; por el contrario, una restricción excesiva y desproporcionada violentaría el principio democrático que propende la Constitución Política desde su preámbulo y el artículo primero del mismo.

4.1 Los Derechos Políticos y circunstancias de restricción en el ámbito internacional.

El carácter de servidor público de elección popular deviene de un ejercicio democrático íntimamente ligado al ejercicio de los derechos políticos, éstos derechos se resumen en tres, en los cuales coinciden tres documentos internacionales (Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), Convención Americana de los Derechos Humanos (OEA 1969) y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966):

1. El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes elegidos libremente;
2. El derecho de votar y ser elegido en votaciones periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto;
3. El derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Estas afirmaciones resumen los principios sobre los que descansa la institucionalidad democrática (Gil de la Torre, 1996)

La Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americano-OEA (1969) fue ratificada por Colombia en el año de 1973 y cinco años más tarde puesta en marcha su vigencia, así mismo, el 21 de junio de 1985 fue aceptada la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este instrumento internacional (Convención Americana de Derechos Humanos) hace parte de la legislación interna desde hace 40 años, nace gracias a la iniciativa y voluntad de cumplimiento por parte de los países miembros y es así como, en la parte primera, se

consigna el compromiso de respetar el catálogo de derechos y libertades que emergen de los atributos de la persona humana, lo que los hace merecedores de la protección internacional, dentro de los cuales se encuentran los derechos políticos y señala en su artículo 23 que, estos derechos sólo pueden ser restringidos por un Juez competente dentro de un proceso penal. La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido clara en esta interpretación, tómese como referencia el caso *López Mendoza Vs. Venezuela* cuya sentencia consignó:

107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011, p. 45).

Es importante precisar que las normas internacionales, se incorporan al ordenamiento jurídico vía Bloque de Constitucionalidad, figura jurídica que permite que algunos instrumentos de derecho internacional público, en especial aquellos que desarrollan y consagran derechos humanos hagan parte de la legislación interna con una característica de rango especial (Londoño & Gómez, 2010).

Adicional a la norma constitucional, el artículo 21 de la Ley 734 de 2002, ratificó la obligación de la observancia de los tratados internacionales sobre Derechos Humanos como también de los Convenios internacionales de la OIT, el cual permite replantear la competencia disciplinaria en cabeza de un órgano de naturaleza administrativa como lo es

la Procuraduría General de la Nación, toda vez que, no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana. En este sentido, se puede evidenciar que Colombia se aparta a lo dispuesto por este instrumento internacional frente a la titularidad de la facultad disciplinaria; ahora bien, es permitido desde el punto de vista internacional restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades pero tratándose de los derechos políticos son específicas las circunstancias que lo permiten, estas son: edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (Organización Estados Americanos –OEA. 1969).

155. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos (Caso Castañeda vs México, Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2008, párr. 155).

En igual sentido, ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

174. (...) Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a *in fine* de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella (Caso Castañeda, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2008, párr. 174).

El derecho internacional provee una protección especial a los derechos políticos, a tal punto que no le es permisible a los Estados una restricción a su arbitrio, de lo contrario se advierte que la misma puede llegar a ser ilegítima y contraria a la Convención Americana. A modo de prevención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008) ha sugerido:

79. A su vez, el deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención. (...) (Caso Castañeda, Corte IDH, 2008, párr. 79).

132. (...) La obligación contenida en el artículo 2 de la Convención reconoce una norma consuetudinaria que prescribe que, cuando un Estado ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones internacionales asumidas (Caso Castañeda, Corte IDH, 2008, párr. 132).

Mas sin embargo, en caso de presentarse restricción a los derechos políticos sin sujeción a lo dispuesto en los instrumentos internacionales, esta situación podría acarrear serias sanciones y cuantiosas indemnizaciones en favor de las víctimas, además que, este escenario hipotético resulta desfavorable para cualquier Estado por cuanto pasaría a ser un referente de violación a los Derechos Humanos de quienes integran su territorio. Sobre este aspecto se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014):

243. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana³⁵⁸, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación

internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado³⁵⁹. (Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, párr. 243)

En igual sentido ha afirmado:

26. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral. 27. En lo que se refiere al daño moral, la Corte declara que éste es resarcible según el Derecho internacional y, en particular, en los casos de violación de los derechos humanos. Su liquidación debe ajustarse a los principios de la equidad. (Caso Velásquez, Corte IDH, 1989, párr. 26)

En la Opinión Consultiva OC-22/16 solicitada por la República de Panamá la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016) afirmó:

Así, el Estado es el principal garante de los derechos humanos de las personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y, en su caso, reparar, antes de tener que responder ante instancias internacionales como el sistema interamericano, lo cual deriva del carácter coadyuvante o complementario que reviste el proceso internacional frente a los sistemas nacionales de garantías de los derechos humanos. (párr., 122)

Por otra parte, la Convención Americana de Derechos Humanos de la OEA (1969) contempla en su artículo 25 el derecho a la Protección Judicial, allí se señala:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales (p. 6).

De igual forma, se ha manifestado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018) en respuesta a Solicitud de Opinión Consulta N° 26/18:

140. Lo anterior, implica, a criterio de la Comisión, que los Estados deben prever en sus regímenes disciplinarios tanto una posibilidad de recurrir el fallo ante un superior jerárquico que realice una revisión de aspectos de hecho y de derecho, como asegurar un recurso judicial idóneo y efectivo en relación con las posibles violaciones a derechos que ocurran dentro del propio proceso disciplinario (párr. 140).

En Colombia, el único mecanismo judicial con tales características es la acción de tutela. (Decreto 2591 de 1991), de tal suerte que, en materia administrativa, la Corte Constitucional en Sentencia T 171 de 2017 estableció.

En materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa (p. 1).

El control judicial que se ejerce en la jurisdicción Contenciosa Administrativa resulta extenso en el tiempo, por lo tanto, no constituye un trámite expedito para resolver la situación jurídica del sancionado, lo cual, no se ajusta a lo establecido por las normas internacionales en este sentido, situación que ha sido objeto de reparo por organismos internacionales como la Organización de los Estados Americanos –OEA- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013):

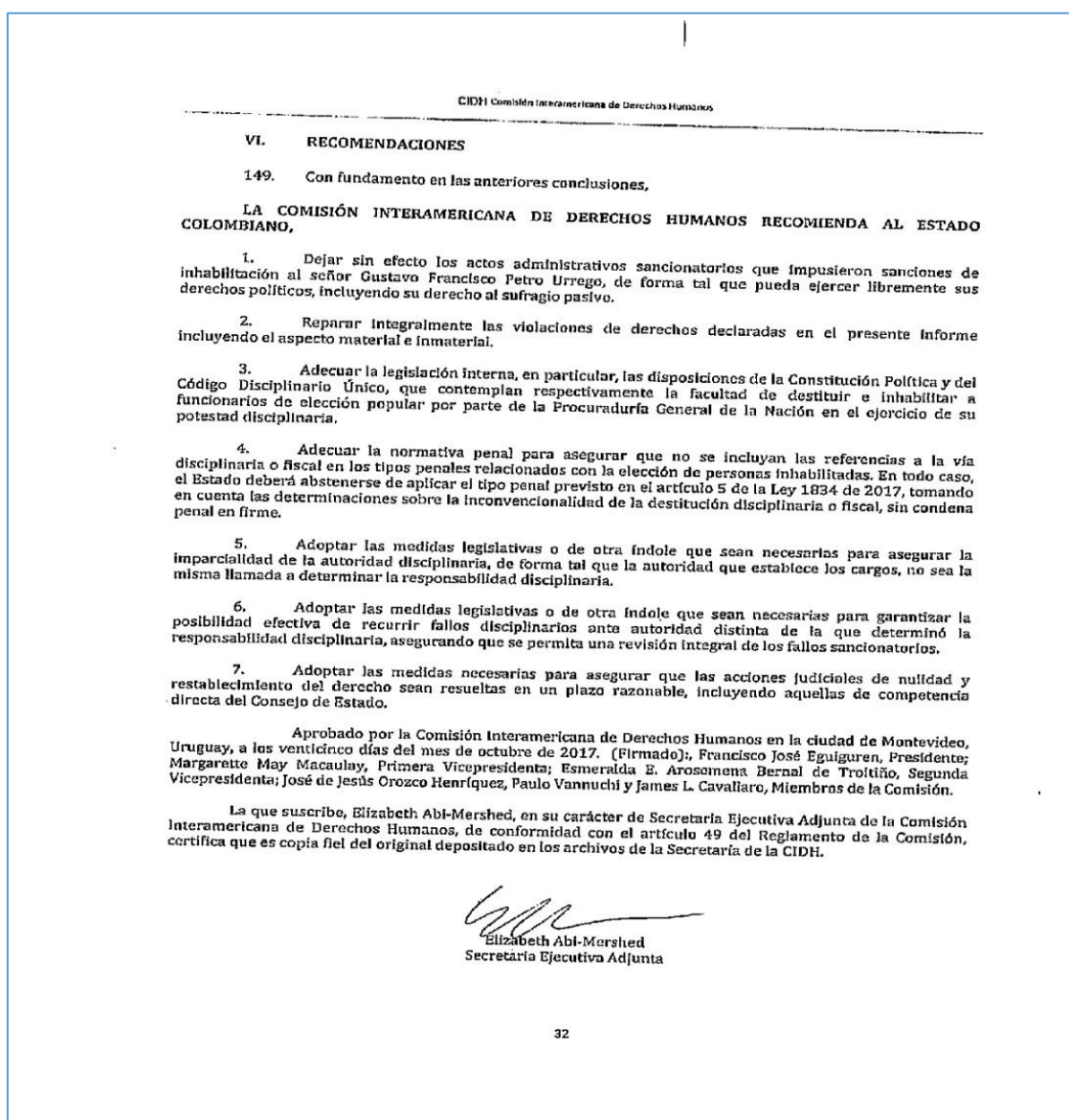
239. La Comisión observa con preocupación que en la legislación de algunos Estados de la región se establece que la decisión final del órgano disciplinario es definitiva o que contra ella no procede recurso alguno⁴⁹⁸. Asimismo, en algunos otros Estados puede preverse una situación en la cual exista un recurso para analizar posibles violaciones a derechos cometidos durante el proceso pero no una revisión del fallo condenatorio en sí mismo. La CIDH ha observado también que en algunos Estados la decisión que resulta de los juicios políticos no es susceptible de ser revisada así como puede suceder también con el control disciplinario ejercido por superiores jerárquicos, al suponerse un acto de naturaleza administrativa o de carácter discrecional⁴⁹⁹. En situaciones como las señaladas, la Comisión insta a los Estado a adecuar sus regímenes disciplinarios recursivos a los criterios señalados en los párrafos precedentes de este capítulo (párr. 239)

4.2 El caso colombiano, un referente de violación a los Derechos Políticos de los servidores públicos de elección popular.

La drástica sanción disciplinaria en contra doctor Gustavo Petro, quien acudió a la jurisdicción internacional motivó un transcendental pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que el diseño disciplinario colombiano, en lo que respecta a la titularidad de la facultad disciplinaria, es violatoria de los artículos 2 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por tal razón y de manera previa, dicho organismo solicitó al Estado Colombiano otorgar la protección de medidas cautelares en favor del doctor Gustavo Petro al suspender los efectos de la decisión

del 09 de diciembre de 2013 y del 13 de enero de 2014 proferida por la Procuraduría General de la Nación a fin de garantizar sus derechos políticos. Posteriormente, el país conoció a finales del año 2017 del pronunciamiento de fondo, y en un hecho sin precedente, este alto organismo internacional emitió una recomendación para el Estado Colombiano en este sentido (ver figura 1)

Figura 1. Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos



Fuente. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Recomendaciones Petro*. Recuperado de <https://canal1.com.co/wp-content/uploads/2017/11/recomendaciones-Petro.pdf>.

Dicha recomendación deja en evidencia las falencias legales presentes en el ordenamiento interno colombiano a la luz del Derecho internacional, partiendo desde la misma Constitución Política, pasando por el Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002) y Código Penal (Ley 599 de 2000), normas que legitiman la facultad disciplinaria en cuanto a poder destituir e inhabilitar a servidores públicos de elección popular por parte de la Procuraduría General de la Nación. De la misma manera, este organismo cuestiona la imposibilidad de recurrir por parte del sancionado a una autoridad diferente al que profirió la sanción disciplinaria, toda vez que no se contempla la figura de la segunda instancia, como también, el doble papel que funge la Procuraduría General de la Nación como Juez y parte en la dinámica del proceso disciplinario, lo cual, a la luz del Derecho Internacional compromete su imparcialidad. Por último, en lo referente al plazo para resolver la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, considera que este procedimiento no resulta ágil ni mucho menos se compadece frente a la afectación a los derechos políticos de un servidor público de elección popular y su electorado.

El siguiente paso será el estudio del caso del doctor Gustavo Petro por parte de la Corte Americana de Derechos Humanos, toda vez que, el Estado Colombiano fue reacio en llevar a cabo los ajustes al ordenamiento jurídico interno frente a la titularidad de facultad disciplinaria en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, en la medida que ésta a la luz del ordenamiento internacional debe estar en cabeza de un Juez Penal. En este sentido se pronunció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018) frente al caso:

El Estado aportó información sobre la restitución de los derechos políticos del señor Petro. Sin embargo, no presentó información sobre avances en las medidas de reparación integral indicadas en el Informe de Fondo. De especial relevancia, el Estado no informó concretamente sobre su voluntad y capacidad de cumplir con uno de los aspectos estructurales que identificó la Comisión en su informe y que tiene que ver con la adecuación de la normativa interna constitucional y legal para eliminar la facultad de destituir

e inhabilitar a funcionarios de elección popular en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, y así compatibilizar el marco jurídico interno con la Convención Americana y, en particular, el artículo 23 del mismo instrumento. En virtud de lo anterior, la Comisión Interamericana decidió someter a la jurisdicción de la Corte Interamericana la totalidad de los hechos y violaciones de derechos humanos descritos en el Informe de Fondo N° 130/17, ante la necesidad de obtención de justicia y reparación para la víctima en el caso particular. En ese sentido, la Comisión solicita a la Honorable Corte que concluya y declare que el Estado de Colombia es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, derechos políticos, igualdad y no discriminación y a la protección judicial establecidos en los artículos 8.1, 8.2, 8.2 h, 23.1, 23.2, 24 y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Gustavo Petro Urrego (p. 2).

Como se puede observar, este proceso avanza en instancias internacionales y por supuesto que, permanece la posibilidad de que seamos objeto de sanción por parte de este órgano de cierre, dando lugar a la modificación de la titularidad de la facultad disciplinaria en las normas internas conforme a lo establecido por el Derecho Internacional.

Conclusiones

La Procuraduría General de la Nación cuenta con dos siglos de existencia, desde sus orígenes le ha sido atribuida la facultad disciplinaria de los servidores públicos, entre ellos los de elección popular, es decir, de quienes han sido designados por voluntad popular dentro de un ejercicio democrático. Su permanencia en la estructura Estatal, es atribuida a la necesidad e importancia de regular el comportamiento de quienes prestan sus servicios al Estado en beneficio de la comunidad, los cuales no pueden estar exentos, en un sistema regulatorio, de la vigilancia y el eficaz cumplimiento de sus obligaciones.

La Constitución Política de 1991 le otorgó el carácter autónomo e independiente de un órgano de control, en tanto, le está permitido adelantar procesos disciplinarios a los servidores públicos incluidos los de elección popular, indistintamente de su partido político, cargo o corporación, esta situación, genera cierto malestar en la sociedad al considerar que la voluntad popular puede llegar a ser revocada por una autoridad de carácter administrativa, presentándose desequilibrio o extralimitación en las facultades que le han sido conferidas.

Por otra parte, los servidores públicos de elección popular están sujetos a la observancia de unas normas que se desprenden del derecho disciplinario, esto con el fin de exigir un determinado comportamiento de conformidad con la actividad oficial y en aras del cumplimiento de los fines del Estado. Es así, como la Procuraduría General de la Nación se encuentra dotada de herramientas jurídicas que le permiten, en el marco de un proceso disciplinario, aplicar determinada sanción con ocasión a la falta cometida, en todo caso, al aplicar la máxima permitida, esto es, inhabilidad y destitución general podría afectar al tiempo, los derechos políticos del disciplinado, es decir, se trata de un derecho humano de primera generación protegido en instrumentos internacionales ratificados por Colombia que pueden resultar lesionados por un acto meramente administrativo. De tal suerte, que el camino hacia el restablecimiento de este derecho no es inmediato, toda vez que, configurada su afectación, se debe acudir a la jurisdicción Contenciosa Administrativa quien decidirá sobre la suerte del disciplinado, sus derechos y el electorado. Lo anterior, da cuenta de una facultad superior que a la luz del Derecho Internacional merece ser replanteada.

El texto responde a la pregunta de investigación en el sentido de que efectivamente el diseño disciplinario no es garantista de los derechos políticos de los servidores públicos de elección popular, tal situación, va en contravía de la Convención Americana de Derechos Humanos, esto ha quedado evidenciado al estudiar la jurisprudencia de las Cortes internacionales, como también, al analizar el caso del doctor Gustavo Petro, exalcalde de la

ciudad de Bogotá. En este recorrer jurídico, se cuenta con un antecedente por parte del Consejo de Estado y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos quienes han expresado tal posición, es así, como se avizoran cambios importantes acerca de la facultad disciplinaria ejercida por la Procuraduría General de la Nación y los tiempos para resolver la situación jurídica de un disciplinado en la jurisdicción Contenciosa Administrativa. Si el Estado Colombiano insiste en su posición de negarse a realizar los ajustes normativos correspondientes, tal y como lo establece el Derecho Internacional, podríamos llegar a ser objetos de sanción por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual sería algo desafortunado para nuestro país.

En todo caso, y a pesar de que existe una entidad encargada de la vigilancia de la conducta oficial y de acuerdo con el contexto actual de Colombia, los resultados de su gestión no han sido exitosos debido a los excesivos brotes de corrupción, es decir, por conductas alejadas del interés común y ejecutadas por parte de algunos servidores públicos de elección popular, originando un déficit financiero estatal, lo que impide la destinación de los recursos necesarios al conjunto de entidades que hacen parte del Estado para ejercer eficazmente su función, inclúyase en este caso, a la Procuraduría General de la Nación.

Por lo pronto, mientras no haya un pronunciamiento por el órgano de cierre, en este caso, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos o no se presentes cambios sustanciales en el ordenamiento jurídico por voluntad legislativa, no queda otro camino que reforzar la capacidad funcional de esta entidad y mejorar sus índices de eficacia, contrarrestando y castigando al tiempo cualquier acto de corrupción, con miras a recuperar, no solo la credibilidad hacia los gobernantes sino también la capacidad financiera del Estado, siendo un efecto colateral de las actuaciones indebidas por parte de algunos servidores públicos de elección popular.

Referencias

Bautista, O.D. (2009). *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la Corrupción en los gobiernos y administraciones públicas*. (2ª ed.). Urdúliz, España: Desclée De

Brouwer S.A.S

- Bernal Castro, C.A. (2015). *La investigación penal en las sociedades posindustriales una tensión entre el efectivismo y el garantismo penal en el sistema de enjuiciamiento criminal colombiano*. (1ª ed). Bogotá D.C. Universidad Católica de Colombia.
- Brito Ruíz, F. (2012). *Régimen disciplinario procedimiento ordinario, Procedimiento Verbal, Pruebas*. (4ª ed.). Bogotá D.C.: Legis Editores.
- Camargo Hernández, D.F. (2005) *Funcionarios públicos: evolución y prospectiva* /Edición electrónica a texto completo en www.eumed.net/libros/2005/dfch-fun/.
- Comisión interamericana de Derechos Humana (2017). *Recomendaciones Petro*. Recuperado de [https://canal1.com.co/wp-content/uploads/2017/11/recomendaciones - Petro.pdf](https://canal1.com.co/wp-content/uploads/2017/11/recomendaciones-Petro.pdf).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 agosto 2018). Caso N° 13.044 Gustavo Petro Urrego Colombia
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (21 de julio 1989) Sentencia Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras (Reparaciones y Costas). Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). *Ficha técnica: Castañeda Gutman Vs México*. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=298
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1 septiembre 2011). *Sentencia Caso López Mendoza vs. Venezuela (Fondo, reparaciones y costas)*. Recuperado de http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (28 agosto 2014). Sentencia Caso Defensor de Derechos Humanos y Otros VS. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (26 febrero 2016) *Opinión Consultiva OC-22/16 solicitada por la República de Panamá*. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_22_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (26 abril 2018). *Solicitud de opinión*

- consultiva N° 26/18 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/sor_comi/0_cidh.pdf
- Cruz Patiño, F. (2007). *Derecho disciplinario práctico*. Bogotá D.C.: Casa Editorial Universidad Cooperativa de Colombia
- Daza-González, A. (2017). *Autoría mediata en estructuras de poder organizado Análisis de Casos: Mapiripán y Desaparecidos del Palacio de Justicia*. (1ª ed.). Bogotá E.D. Universidad Católica de Colombia.
- De Secondat, Charles Louis. (2016). *Colección Clasicos de la Literatura Europea a Carrascalejo de la Jara*. Miami-Florida: El Cid Editor.
- El Espectador. (19 de Octubre de 2013). *La Procuraduría: ¿innecesaria o peligrosa?* Recuperado el 8 de 08 de 2018, de <https://www.elespectador.com/opinion/la-procuraduria-innecesaria-o-peligrosa-columna-453279>
- Fierro, A. E. (2017). *Responsabilidad de los Servidores Públicos del Castigo a la Confianza*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Gómez Pavajeau, C.G. (2011). *Dogmática de Derecho Disciplinario*. (5 ed.). Bogotá D.C. Casa Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Guerra García, Y.M. (2015). *Corrupción y control social estudio Jurídico*. Bogotá D.C.: Grupo Editorial Ibáñez, 2015.
- Herrera Robles, A. (2012). *Aspectos generales del Derecho Administrativo Colombiano*. (3ª ed.). Barranquilla, Colombia: Casa Editorial Universidad del Norte. Colección Jurídica.
- Imprenta Nacional de Colombia. (10 de Julio de 2015). *La Procuraduría General de la Nación* Recuperado de http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=1097&p_numero=02&p_consec=42228.
- Jalvo, B. M. (2006). *El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos* (3ª ed.). Valladolid, España: Lex Nova, S.A.
- Lombana Villalba, J. (2014). *Corrupción, Cohecho y Tráfico de Influencias en España y Colombia* (ª ed.). Bogotá, Colombia: Casa Editorial Universidad del Rosario.
- Londoño Toro, B., & Gómez Hoyos, D. (2010). *Diez años de investigación jurídica y sociojurídica en Colombia: Balances desde la red sociojurídica*. Bogotá D.C.: Casa

Editorial Universidad de la Sabana.

Maritain, J. (2002). *L'Homme et l'État*. (J. Palacios, Trad.) Madrid, España: Coedición de la Fundación Humanismo y Democracia con Encuentro Ediciones.

Martínez Anzures, L. (2007). *Controles y responsabilidades en el Sector Público*. Mexico, D.F.: Plaza y Valdés. S.A. de C.V.

Morales Gil de la Torre, H. (Coord). (1996). *Derechos humanos*. México: Universidad Iberoamericana

Organización Estados Americanos –OEA. (22 nov, 1969) *Convención Americana sobre Derechos Humanos (pacto de San José) suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos B-32*. San José de Costa Rica: El autor. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

Organización de los Estados Americanos –OEA- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (5 diciembre 2013) *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>

Ortega Ruíz, L.G. (2018). *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*. (1ª ed.). Bogotá D.C.: Universidad Católica de Colombia.

Procuraduría General de la Nación (4 agosto 2015). *Por actos de corrupción, procurador general de la Nación destituyó e inhabilitó por 18 años al exalcalde de Bogotá Samuel Moreno Rojas*. Bogotá D.C.: El Autor. Recuperado de https://www.procuraduria.gov.co/portal/Por-actos_de_corrupcion__procurador_general_de_la_Naci_n_destituy__e_inhabilit__por_18_anos_al_exalcalde_de_Bogota_Samuel_Moreno_Rojas.news

Procuraduría General de la Nación (2017). *Plan estratégico institucional 2017 - 2021 “por una Procuraduría Ciudadana”*. Bogotá D.C.: El Autor. Recuperado de https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/info_gel_archivos/3/37_PEI-PGN-v1.pdf

- Procuraduría General de la Nación. (27 de 08 de 2018). *Conoca la entidad. Historia*. Recuperado de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Historia.page>
- Quinche Ramírez, M. (2009). *Derecho Constitucional colombiano de la Carta de 1991 y sus reformas*. Bogotá, D.C.: Casa Editorial Universidad del Rosario.
- Rincón Cardenas, E. (2014). *Diferencias y Relaciones entre la responsabilidad fiscal y la responsabilidad disciplinaria de conformidad con el tipo de control* (1ª ed.). Miami, Florida, U.S.A: El Cid Editor.
- Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado. (1925). *Codificación Nacional de todas las leyes de Colombia desde el año 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1912* (Vol. Tomo IV). Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Silva-Bascuñán, A. (1997). *Tratado de derecho constitucional*. Tomo II. Santiago de Chile: Jurídica de Chile
- Suárez Bohórquez, J. (2016). *La culpabilidad disciplinaria interpretación jurídica y valoración probatoria bajo el estándar del “Buen Servidor Público”*. Bogotá D.C.: Leyer editores
- Terragni, M.A. (2003). *Delitos propios de los funcionarios públicos*. Argentina: Ediciones Jurídicas Cuyo
- Transparencia por Colombia. (21 febrero 2018). *Índice de percepción de la corrupción. 2017 corrupción aún sin solución de fondo*. Recuperado de <http://transparenciacolombia.org.co/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2017-corrupcion-aun-sin-solucion-de-fondo>

Normatividad

- Constitución Política de la República de Colombia de (1830). Bogotá: Congreso de la República de Colombia. 5 Mayo de 1830. Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13692>
- Constitución Política de Colombia (1991). *Revisada y actualizada*. Bogotá D.C. Legis. Recuperado
- Ley 599 de 2000 (julio 24). Por la cual se expide el Código Penal. Bogotá D.C.: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 44.097* del 24 de julio de 2000.

Ley 734 de 2002 (febrero 05). Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Bogotá D.C.: Congreso de Colombia. *Diario Oficial* 44.708 del 13 de febrero de 2002

Jurisprudencia

Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. (9 agosto 2016) Sentencia N° interno 1210-11 Radicado 11001032500020110031600. Demandante: Piedad Esneda Córdoba Ruíz. Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez (E) Bogotá, D. C.

Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (15 noviembre 2017). Sentencia N° Interno 1131-2014 Radicado 110010325000201400360 00. Demandante: Gustavo Francisco Petro Urrego Demandado: Nación - Procuraduría General de la Nación Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho Tema: Sanción de destitución a servidor elegido popularmente. Magistrado Ponente: César Palomino Cortés

Corte Constitucional de Colombia (4 marzo 1998) Sentencia C-057/98, Procurador General de la Nación-Ejercicio del poder disciplinario preferente. Expediente D-1760. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional (02 Mayo 2001). Sentencia C-429/01. Facultades Extraordinarias-Modificación de estructura de Procuraduría GeneralExpediente D-2941. Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería

Corte Constitucional (01 Noviembre 2005). Sentencia C-1121/05, Expediente D-5692 (Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional (10 marzo 2017). Sentencia T 171/17. Acción de tutela contra acto administrativo de exclusión de carrera judicial de servidor público-. Referencia: expediente T-5769057. Magistrado Ponente (E): José Antonio Cepeda Amarís.